

Aan de Regering van Curaçao d.t.v.,
de Minister van Algemene Zaken
Fort Amsterdam 17
Curaçao

Datum: Curaçao, 25 januari 2013

Ref.nr.: 027/2013-SER

Betreft: ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening
grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908
(P.B.1908, no. 49)

Naar aanleiding van het Besluit van de Raad van Ministers gedateerd 7 november 2012 met betrekking tot zaak nr. 2012/066597 is de Sociaal Economische Raad, hierna "de SER", verzocht om advies uit te brengen betreffende ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49). De Sociaal-Economische Raad brengt hierbij advies uit.

Het ontwerp is in behandeling genomen in de voorbereidende vergadering van de SER op 28 november 2012 en 18 januari 2013.
Bijgaand advies is in de plenaire vergadering van 23 januari 2013 vastgesteld.
Voor een inhoudelijke uiteenzetting wordt verwezen naar bijgevoegd advies.

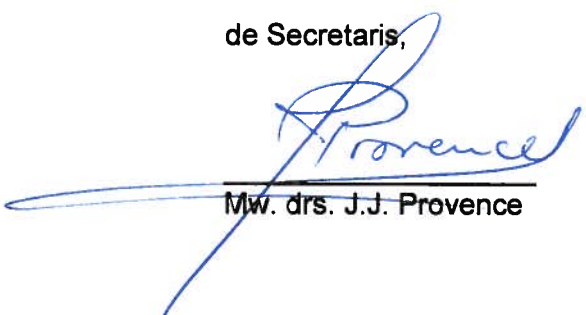
Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend voorzitter,



mr. J.H. Jacobs

de Secretaris,



Mw. drs. J.J. Provence

c.c.: - Wetgeving en Juridische Zaken

Advies van de Sociaal Economische Raad zoals vastgesteld in de plenaire vergadering van 23 januari 2012 betreffende de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49)

1. Inleiding

Naar aanleiding van het Besluit van de Raad van Ministers gedateerd 7 november 2012 met betrekking tot zaak nr. 2012/066597 is de Sociaal Economische Raad, hierna "de SER", verzocht om advies uit te brengen betreffende de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49).

De Landsverordening grondbelasting 2013 heeft tot doel een jaarlijkse belasting te heffen op de in Curaçao gelegen onroerende zaken en de zakelijke genotsrechten waaraan deze zijn onderworpen.

De overdrachtsbelastingverordening 1908 strekt tot heffen van een belasting op de akten en de vonnissen van overdracht van onroerende zaken en van schepen.

De directe aanleiding voor de regering om over te gaan tot een herziening van de Grondbelastingverordening 1908 is volgens de memorie van toelichting de noodzaak om de tarieven aan te passen in verband met de financiële situatie van Curaçao. In de overwegingen bij het ontwerp wordt gesteld dat het wenselijk is door het introduceren van een gedifferentieerd tarief voor de grondbelasting, de financiële positie van het land te verbeteren.

Daarnaast wordt in de overwegingen gesteld dat de tekst van de Grondbelastingverordening 1908 dient te worden aangepast aan de staatkundige structuur en in overeenstemming te worden gebracht met de (uitvoerings)praktijk.

Deze overwegingen vormen voor de regering aanleiding om te komen met een voorstel voor een ontwerp voor nieuwe Landsverordening grondbelasting 2013.

2. Inhoud van het ontwerp

De ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) strekt ingevolge de memorie van toelichting tot het verbeteren van de financiële positie van Curaçao door het introduceren van een gedifferentieerd tarief voor de grondbelasting, waarbij tevens een volledige herziening van de regels met betrekking tot de grondbelasting wordt bewerkstelligd.

Artikel I Ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013

Artikel I bevat de tekst van de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013.

De ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 kent 8 hoofdstukken en 14 artikelen.

Hoofdstuk I Belastingplichtige

Artikel 1 bepaalt dat onder de naam grondbelasting jaarlijks een belasting wordt geheven terzake van de waarde van een op Curaçao gelegen onroerende zaak.

Artikel 2 definieert wie belastingplichtig is. Artikel 2, eerste lid, bepaalt dat de belasting wordt geheven van degene die bij het begin van het kalenderjaar krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot heeft van een onroerende zaak

Hoofdstuk II Voorwerp van belasting

Artikel 3 bepaalt dat in het kader van de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 als één onroerende zaak wordt aangemerkt:

- a. een gebouwd eigendom;
- b. een ongebouwd eigendom;
- c. een gedeelte van een in onderdeel a of in onderdeel b bedoeld eigendom dat blijkens zijn indeling is bestemd om als afzonderlijk geheel te worden gebruikt;
- d. een samenstel van twee of meer van de in onderdeel a of onderdeel b bedoelde eigendommen of in onderdeel c bedoelde gedeelten daarvan die bij dezelfde belastingplichtige in gebruik zijn en die, naar de omstandigheden beoordeeld, bij elkaar horen.

Artikel 4, eerste lid, bevat een opsomming van de onroerende zaken die worden vrijgesteld van de heffing van grondbelasting. Onroerende zaken die eigendom zijn van Curaçao of van de Staat der Nederlanden en uitsluitend gebezigd worden voor de openbare dienst zijn vrijgesteld. Daarnaast zijn begraafplaatsen, gebouwen uitsluitend dienende tot het verzorgen van niet commercieel onderwijs, gebouwen uitsluitend dienende tot genezing of verpleging van zieken of gebrekkigen en ten behoeve van de land- of bosbouw bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond voor zover deze niet de ondergrond vormt van gebouwen enkel vrijgesteld voor zover zij aan Curaçao of stichtingen toebehoren en geen winst wordt beoogd of gemaakt.

Het tweede lid van artikel 4 bepaalt dat de vrijstellingen gebaseerd op de bestemming van onroerend goed alleen van toepassing is, indien de zaken duurzaam tot de omschreven bestemming zijn ingericht.

Hoofdstuk III Heffingsmaatstaf en waardevaststelling

Artikel 5 bevat bepalingen met betrekking tot de waardebepaling.

Artikel 5, eerste lid, bepaalt dat de waardepeildatum ligt aan het begin van het vijfjarige tijdvak waarvoor de waarde wordt vastgesteld.

In het tweede lid van artikel 5 wordt gesteld dat de waarde van een onroerende zaak voor de grondbelasting, de heffingsmaatstaf, wordt bepaald op de waarde in het economische verkeer van de onroerende zaak. Het derde lid bepaalt dat de waarde in het economisch verkeer, voor onroerende zaken waarvoor marktgegevens beschikbaar zijn, wordt bepaald door systematische vergelijking.

Het vierde lid bepaalt dat indien niet voldoende marktgegevens beschikbaar zijn de waarde van een onroerende zaak wordt bepaald door een methode van kapitalisatie van de bruto huur dan wel door middel van een discounted-cash-flow-methode.

In het vijfde lid wordt bepaald dat voor de onroerende zaken bedoeld in het vierde lid ook een tweede waarde bepaling, gebaseerd op de gecorrigeerde vervangingswaarde, dient plaats te vinden. Als deze waardering hoger uitvalt dan de waardering in het vierde lid geldt de gecorrigeerde vervangingswaarde als heffingsmaatstaf. Onroerende zaken die zijn aangewezen als beschermd monument op grond van de Monumenteneilandsverordening Curaçao (A.B. 1990, no. 5) zijn hiervan uitgezonderd.

Het zesde tot en met achtste lid bevatten voorschriften met betrekking tot het bepalen van de gecorrigeerde vervangingswaarde, bedoeld in het vijfde lid.

Hoofdstuk IV Tarief

In artikel 6 zijn de verschillende schijven en bijbehorende tarieven voor de bepaling van het bedrag van de belasting opgenomen.

Bij een vastgestelde waarde van:

Meer dan	Doch niet meer dan	Bedraagt de belasting	Benevens voor elk bedrag boven dat in kolom I
I	II	III	IV
-	350.000	-	0,4%
350.000	750.000	1.400	0,5%
750.000	-	3.400	0,6%

Hoofdstuk V Aanslag, bezwaar en navordering

Artikel 7 bevat bepalingen en vormvereisten met betrekking tot de door de Inspecteur der Belastingen vast te stellen aanslag grondbelasting.

Artikel 8, eerste lid, voorziet in de mogelijkheid de waarde van de onroerende zaak opnieuw te bepalen indien de onroerende zaak wijzigt als gevolg van bouw, verbouwing, verbetering, afbraak, vernietiging, het geheel of gedeeltelijk belastbaar worden van vrijgestelde zaken en omgekeerd en splitsing of vereniging.

Het tweede lid van artikel acht bepaalt dat de nieuw bepaalde waarde alleen wordt toegepast als de wijziging meer dan 5% van de waarden en minimaal NAf. 25.000,-- bedraagt.

Artikel 9 bevat bepalingen inzake bezwaar tegen de aanslag. Het eerste lid bepaalt dat bezwaar tegen de vastgestelde waarde uitsluitend mogelijk is over het eerste jaar van het vijfjarig tijdvak.

In artikel 9, tweede lid, wordt bepaald dat een bezwaarschrift tegen andere aanslagen dan over het eerste jaar van het vijfjarig tijdvak niet gericht kunnen zijn tegen de vastgestelde waarde.

Artikel 10 bepaalt dat indien enig feit grond oplevert voor het vermoeden dat de waarde te laag is vastgesteld de inspecteur de te weinig geheven belasting kan navorderen, tenzij de inspecteur bekend was of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn met het feit.

De bevoegdheid tot het opleggen van een navorderingsaanslag als bedoeld in het eerste lid vervalt door het verloop van vijf jaar na het ontstaan van de belastingschuld.

Hoofdstuk VI Invordering

Artikel 11 bevat bepalingen inzake de invordering van de grondbelasting.

Het eerste lid bepaalt dat indien er met betrekking tot een onroerende zaak meer dan één genothebende krachtens eigendom, bezit of beperkt recht is, de ontvanger de belasting invordert bij degene op wiens naam de aanslag is gesteld, zonder rekening te houden met de rechten van de overige belastingplichtigen.

In geval van meerdere belastingplichtigen stelt artikel 11, tweede lid, ieder van de belastingplichtigen hoofdelijk aansprakelijk voor het gehele belastingbedrag.

Hoofdstuk VII Bevoegdheden

Artikel 12 biedt de mogelijkheid om bij ministeriële beschikking met algemene werking nadere regels ter uitvoering van de landsverordening grondbelasting 2013 vast te stellen.

Hoofdstuk VIII Overgangs- en Slotbepalingen

Artikel 13 bepaalt dat de citeertitel van de landsverordening 'Landsverordening grondbelasting 2013' is.

Artikel 14 bepaalt dat de landsverordening op 1 januari 2013 in werking treedt en het eerste vijf jarige tijdvak aanvangt op 1 januari 2014.

Artikel 14 bepaalt tevens dat de Grondbelastingverordening 1908 vervalt per 31 december 2012, maar blijft gelden voor de jaren tot en met 2012.

Artikel II Wijziging Overdrachtslandsverordening 1908

Artikel II van de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B. 1908, no. 49) wijzigt de Overdrachtslandsverordening 1908.

Onderdeel A bepaalt dat de definitie van legger in artikel 1 van de Overdrachtslandsverordening 1908 komt te vervallen.

Onderdeel B bepaalt dat de laatste volzin van artikel 15 van de Overdrachtslandsverordening 1908 komt te vervallen.

Artikel III Intrekking uitvoeringsbepalingen Grondbelastingverordening 1908

Artikel III bepaalt dat de uitvoeringsbepaling opgenomen in Publicatiebladen 1908, no. 63 en 1913, no. 71 en de bepalingen inzake de opcenten opgenomen in Afkondigingsbladen 1970, no. 48, 1971, no. 64 en 1972 no. 47 komen te vervallen per 1 januari 2013, met dien verstande dat A.B. 1972, no. 47 van kracht blijft voor de jaren tot en met 2012.

3. Standpunt van de SER

3.1 Algemeen

Met het oog op het verbeteren van de financiële positie van het land heeft de regering de afgelopen maanden een aantal voorstellen aan de SER ter advisering aangeboden welke ieder afzonderlijk leidt tot het oplopen van belasting- en premiedruk voor de bevolking, ondernemers en particulieren. De door de regering voorgestelde ad hoc maatregelen gericht op het verbeteren van de overheidsfinanciën zijn gepresenteerd als afzonderlijke maatregelen en als zodanig aan de SER ter advisering aangeboden waarbij in vrijwel alle gevallen een gedegen analyse van de macro-economische effecten van de voorgestelde maatregelen ontbreekt.

Naar het oordeel van de SER vormt het geheel aan afzonderlijke maatregelen echter één pakket aan maatregelen gericht op verbeteren van de financiële positie van het land en het realiseren van een begrotingsevenwicht op de meerjarenbegroting. Het is voor de SER dan ook imperatief dat de macro-economische effecten van de ontwerp-landsverordening houdende een nieuwe wettelijke voorziening ter verzekering van kosten ingeval van ziekte (Landsverordening basisverzekering ziektekosten), de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering (P.B. 1960, no. 83) en de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering (P.B. 1965, no. 194), de ontwerp-landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante wettelijke regelingen, de ontwerp ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen (P.B. 1972, no. 110) en de onderhavige ontwerp-landsverordening tot invoering van tariefdifferentiatie in de grondbelasting door de regering in samenhang worden geanalyseerd, in verband met mogelijk averechtse effecten op sociaal economisch gebied (koopkracht daling, toenemende inflatie, verslechtering werkgelegenheid, daling economische groei), alvorens de invoering hiervan te overwegen.

3.2 Financieel economische implicaties

Op pagina 15 van de memorie van toelichting wordt in de financiële paragraaf gesteld dat de maatregelen opgenomen in onderhavige ontwerp-landsverordening dringend gewenst zijn, omdat hiermee een aanvang kan worden gemaakt met het structureel verhogen van de opbrengst van de grondbelasting.

In de ontwerp-landsverordening grondbelasting wordt een progressief tarief voor de grondbelasting afhankelijk van de waarde van de onroerende zaak geïntroduceerd. De implementatie van het voorstel tot verhoging en differentiatie van het tarief levert ruim NAf. 10 miljoen op, los van een mogelijke herwaardering van de onroerende zaken.

In de financiële paragraaf wordt gemeld dat de kosten verbonden aan het binnen korte tijd herwaarderen van alle onroerende zaken door professionele taxateurs en het verwerken van de mutaties door uitzendkrachten NAf. 2,7 miljoen bedragen. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de verwachting is dat de waardeverhoging als gevolg van de herwaardering van de onroerende zaken leidt tot een verdere stijging van de belastingopbrengsten en de kosten verbonden aan de herwaardering van alle onroerende zaken reeds binnen één jaar terugverdiend zullen worden.

De SER heeft vast moeten stellen dat in de financiële paragraaf geen raming wordt gegeven van de verwachte hogere belastingopbrengsten als gevolg van de herwaardering.

De SER geeft aan de regering in overweging op basis van de gegevens over de gemiddelde ontwikkeling van de prijzen van onroerende zaken over, bijvoorbeeld, de afgelopen 5 jaar tevens een inschatting te geven van het financiële effect van de herwaardering.

De SER stelt vast dat de primaire doelstelling van de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) is het verbeteren van de financiële positie van het land door het verhogen van de opbrengsten van de grondbelasting via de introductie van een gedifferentieerd tarief en een herwaardering van onroerende zaken.

Het onderhavige voorstel betekent, zelfs wanneer wordt afgezien van het effect van herwaardering, dat eigenaren van onroerende zaken geconfronteerd worden met een stijging van de grondbelasting en een oplopende belastingdruk.

Onderstaande tabel 1 geeft een overzicht van de absolute en procentuele toename van de grondbelasting.

Tabel 1: Overzicht van de absolute en procentuele toename van de grondbelasting

Waarde onroerende zaak (in NAf.)	Hoogte grondbelasting Lvo. Grondbelasting 1908 (in NAf.)	Hoogte grondbelasting ontwerp-lvo. Grondbelasting 2013 (in NAf)	Verschil in NAf.	Toename in procenten
250.000	862,50	1000,-	137,50	15,9%
500.000	1.725,-	2150,-	425,-	24,6%
750.000	2.587,50	3.400	812,50	31,4%
1.000.000	3.450,-	4900,-	1450,-	42,0%

De verhoging van het tarief van de grondbelasting resulteert er in dat op het niveau van individuele huishoudens een aanzienlijk groter deel van het inkomen aan (grond)belasting dient te worden afgedragen. Het voorgestelde progressieve tarief heeft daarmee een negatief effect op vrij besteedbaar inkomen en daarmee op de koopkracht van een huishouden.

De SER vraagt met name aandacht voor de herwaardering van de onroerende zaken die waarmee een verdere verhoging van de inkomsten uit de grondbelasting wordt beoogd, maar waarvan de sociaal-economische effecten in de memorie van toelichting niet transparant genoeg naar voren worden gebracht. Naar het oordeel van de SER zal de voorgenomen herwaardering van de onroerende zaken het negatieve effect op het vrij besteedbaar inkomen aanzienlijk versterken.

De SER constateert dat een analyse van de (macro-) economische effecten van de verhoging van de grondbelasting ontbreekt in de memorie van toelichting.

De SER dringt er bij de regering op aan zo spoedig mogelijk de gevolgen van de verhoging van de grondbelasting zowel op macro-niveau (het land) als op micro-niveau (huishoudens) inzichtelijk te maken. Naar het oordeel van de SER dient de regering bij de analyses op micro-niveau rekening te houden met verschillen in inkomen tussen belastingplichtigen.

Overigens vraagt de SER de aandacht van de regering voor nader onderzoek naar de relatie tussen de totstandkoming van onderhavige ontwerp-landsverordening en het eigen woning bezit en het huren van woningen.

3.3 Belastingplan Curaçao 2011-2014

De regering stelt in de overwegingen en in de memorie van toelichting (p.1 en 11) dat de reden van de voorgestelde aanpassing van de grondbelasting is dat de financiële situatie van Curaçao dient te worden verbeterd. In de memorie van toelichting wordt tevens gesteld dat een verhoging van de grondbelasting past in het streven van de regering om te kiezen voor belastingen die gemakkelijk te heffen zijn en minder mogelijkheden tot ontgaan kennen.¹

De regering sluit daarmee aan bij de uitgangspunten en doelstellingen zoals opgenomen in het Belastingplan 2011-2014 voor Land Curaçao. In het belastingplan 2011-2014 wordt gesteld dat het streven is op een redelijke termijn een sterk vereenvoudigd belastingstelsel te introduceren, dat garandeert dat iedere burger en iedere onderneming werkelijk een bijdrage levert (naar draagkracht), die concurrerend is met de ons omringende landen en die voldoende inkomsten genereert voor het Land om beleid gericht op duurzame ontwikkeling te voeren.²

De SER analyseert deze uitgangspunten en doelstellingen.

- **Heffing en inning van de grondbelasting**

De regering stelt op pagina 11 van de memorie van toelichting dat de verhoging van de grondbelasting niet is te ontgaan. De SER constateert dat de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 niet bewerkstelligt dat over iedere onroerende zaak door degene die het genot heeft van de onroerende zaak krachtens eigendom, bezit of beperkt recht grondbelasting wordt betaald.

Onvolledig bestand van de grondbelasting

In de begeleidende brief van Sector-directeur Fiscale Zaken aan de Minister van Financiën gedateerd 1 november 2012 wordt gesteld dat naar de inschatting van de Inspecteur der Belastingen mogelijk meer dan 5000 percelen ontbreken in het bestand van de grondbelasting. In dezelfde brief wordt gesteld dat hierdoor, naar schatting, jaarlijks NAf. 2,5 miljoen aan belastingopbrengsten wordt misgelopen.

De Sector-directeur Fiscale Zaken stelt in bovengenoemde brief aan de Minister van Financiën voor, een budget beschikbaar te stellen aan de Inspecteur der Belastingen ten behoeve van het vóór 1 januari 2014 actualiseren en completeren van het bestand van de grondbelasting.

De SER ondersteunt het voorstel van de Sector-directeur Fiscale Zaken om een budget beschikbaar te stellen om het bestand van de grondbelasting te actualiseren en te completeren. De SER geeft daarbij in overweging, onder andere, gebruik te maken van de gegevens beschikbaar in het bevolkingsregister en bij de Directie Ruimtelijke Ordening en Planning van het Ministerie van Verkeer, Vervoer & Ruimtelijke Planning.

Onroerde zaken gebouwd op huurgrond

Op Curaçao is in veel gevallen sprake van huurgronden, waar onder andere in Gato, Souax, Dein en Kanga is in grote mate op huurgrond gebouwd.

In de memorie van toelichting is vermeld dat indien gebouwd wordt op huurgrond en er geen recht van opstal wordt gevestigd, het gebouwde door natrekking eigendom wordt van de eigenaar van de grond. De grondeigenaar, veelal het Land Curaçao, zal belast worden voor de waarde van het gebouwde. Onroerende zaken, welke eigendom zijn van Curaçao zijn

¹ Memorie van toelichting, p. 11.

² Belastingplan 2011-2014, p. 3.

echter op grond van artikel 4, eerste lid, onder a, van de ontwerp-landsverordening vrijgesteld van grondbelasting.

Indien wel een officieel recht van opstal is gevestigd is er sprake van twee eigenaren, een eigenaar van de grond en een eigenaar van de opstal. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat indien het recht van opstal tevens het gebruik van de grond omvat er voor de grondbelasting sprake is van één onroerende zaak en wordt de genothebbende van de opstal belast voor het geheel.

In veel gevallen is geen officieel recht van opstal gevestigd en worden onroerende zaken gebouwd op huurgrond niet belast bij degene die de onroerende zaak heeft gebouwd en het genot hiervan heeft, maar bij de eigenaar van de grond. Dit betekent dat indien het grond van het land Curaçao betreft geen grondbelasting wordt betaald aangezien onroerende zaken welke eigendom zijn van Curaçao zijn vrijgesteld ingevolge artikel 4, eerste lid, onder a, van de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013

De SER adviseert de regering op korte termijn te bewerkstelligen dat grondbelasting geheven gaat worden bij de genothebbende over onroerende zaken gebouwd op huurgronden welke eigendom zijn van Curaçao. De SER meent dat hiertoe, bijvoorbeeld, de reikwijdte van artikel 2, eerste lid, van de ontwerp-landsverordening kan worden uitgebreid door de zinsnede "of het feitelijk genot heeft van een onroerende zaak gebouwd op huurgrond" toe te voegen, of het deel van het huurgrond waarop de onroerende zaak is gebouwd dient te worden afgesplitst en omgezet naar erfpachtgrond.

Wie het feitelijk genot heeft van een onroerende zaak gebouwd op huurgrond kan worden vastgesteld aan de hand van de tenaamstelling van aansluitingen met betrekking tot nutsvoorzieningen (water en elektriciteit), telefoon, internet en/of televisie.

De SER is van oordeel dat de ontwerp-landsverordening grondbelasting er niet toe bijdraagt dat over iedere onroerende zaak de verschuldigde grondbelasting wordt geheven en geïnd. De SER constateert dat degenen die voorwerp van heffing zijn voorwerp van heffing blijven en dat degenen die nu, naar het oordeel van de SER ten onrechte, niet worden aangeslagen voor de grondbelasting ook na inwerkingtreding van de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 geen aanslag voor de grondbelasting zullen ontvangen.

Betalingstermijn

Artikel 26 van de Grondbelastingverordening 1908 bepaalt dat het verschuldigde bedrag aan grondbelasting in vier gelijke termijnen, welke vervallen op de laatste dag van elk kwartaal, invorderbaar is.

In de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 is geen bepaling inzake de invordering meer opgenomen. De in de Algemene landsverordening Landsbelastingen opgenomen algemene bepaling dat de aanslag binnen twee maanden na dagtekening betaald moet zijn gaat daarmee tevens gelden voor de betaling van de grondbelasting.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de wijziging in de betalingstermijn de invordering door de Ontvanger efficiënter maakt, omdat de Ontvanger de openstaande grondbelasting in meer gevallen kan verrekenen met de teruggave van andere belastingen. Tevens wordt gesteld dat de wijziging van de betalingstermijn ervoor zorgt dat de overheid sneller over belastingmiddelen kan beschikken.

Door de verhoging van de te betalen grondbelasting en de aanpassing van de betalingstermijn zal een grote groep belastingplichtigen financieel niet in staat zijn de verschuldigde grondbelasting in één keer te betalen en bij de Ontvanger een beroep moeten doen op de mogelijkheid tot het treffen van een betalingsregeling.

De SER geeft de regering in overweging de mogelijkheid tot het betalen van de verschuldigde grondbelasting in vier gelijke termijnen te handhaven.

- **Tarief van de grondbelasting vs. vereenvoudiging belastingstelsel**

In de ontwerp-landsverordening grondbelasting wordt een gedifferentieerd tarief voor de grondbelasting afhankelijk van de waarde van de onroerende zaak geïntroduceerd.

Bij een vastgestelde waarde van:

Meer dan	Doch niet meer dan	Bedraagt de belasting	Benevens voor elk bedrag boven dat in kolom I
I	II	III	IV
-	350.000	-	0,4%
350.000	750.000	1.400	0,5%
750.000	-	3.400	0,6%

In het reeds eerder aangehaalde Belastingplan 2011-2014 wordt gesteld dat de introductie van een sterk vereenvoudigd belastingstelsel wordt geambieerd.

Naar de opvatting van de SER draagt de door de regering voorgestelde differentiatie c.q. progressie in het tarief voor de grondbelasting niet bij aan de versimpeling van het belastingstelsel die in het Belastingplan 2011-2014 wordt bepleit.

Een progressief belastingstelsel bewerkstelligt dat de sterkste schouders absoluut en relatief zwaarder worden belast. Het is voor de SER onduidelijk waarom op onroerende zaken met een hogere waarde in het economisch verkeer een hoger belastingtarief wordt toegepast dan op onroerende zaken met een lagere waarde in het economisch verkeer.

De SER is van oordeel dat in Curaçao de progressiviteit van het belastingstelsel reeds in voldoende mate tot uitdrukking komt in de sfeer van de inkomstenbelasting.

Naar het oordeel van de SER is in de memorie van toelichting de noodzaak van de introductie een gedifferentieerd tarief en progressiviteit in de sfeer van de grondbelasting niet voldoende gelegitimeerd.

De SER pleit daarom voor een grondbelasting waarin iedereen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot heeft van een onroerende zaak tegen een uniform tarief wordt belast. De door de regering gewenste verbetering van de overheidsfinanciën kan naar opvatting van de SER ook gerealiseerd worden door de verhoging van het uniforme tarief van de grondbelasting.

- **Concurrentiepositie van Curaçao**

In het kader van de advisering met betrekking tot "Strategies for sustainable long term economic development in Curaçao" is door consultancybureau TAC "Macroeconomic diagnostic of Curaçao" uitgevoerd. Hieruit blijkt dat Curaçao reeds de hoogste belastingtarieven in de regio heeft.³ De internationale concurrentiepositie van Curaçao wordt door de hoge belasting en premiedruk negatief beïnvloed.

Om het effect van de verhoging van de grondbelasting op de internationale concurrentiepositie te kunnen beoordelen heeft de SER gekeken naar het stelsel van grondbelasting van de BES-eilanden, Aruba en Barbados.

³ Presentatie dhr. Dr. Thierry Apoteker "Macroeconomic diagnostic of Curaçao" d.d. 11 oktober 2012 in het kader van "Strategies for sustainable long term economic development in Curaçao"

Grondbelasting op de BES-eilanden

De grondbelasting heeft op de BES-eilanden per 10 oktober 2010 de status gekregen van eilandelijke heffing en wordt alleen op Bonaire geheven. Onder de eilandelijke grondbelasting vallen alle woonhuizen waarin de eigenaar zelf woont. Is dit niet het geval, bijvoorbeeld omdat de eigenaar zijn woonhuis verhuurt of hij woont in het buitenland, dan wordt vastgoedbelasting geheven. Onroerende zaken die toebehoren aan lichamen vallen dan ook onder de vastgoedbelasting.

De belastingplichtige is in beide gevallen de bezitter, en ook de grondslag waarover beide heffingen wordt geheven is ongeveer dezelfde: de waarde in het economisch verkeer. Het verschil zit hem in de tarieven: de grondbelasting bedraagt ca. 0,35% van de waarde, terwijl de vastgoedbelasting 1% van de waarde belast.

Grondbelasting op Aruba

Aruba heeft grondbelasting op basis van de Arubaanse Landsverordening Grondbelasting. Het object van de Grondbelasting is het onroerend goed gelegen in Aruba.

De aanslag wordt bepaald aan de hand van de waarde van de onroerende goederen. De waarde voor verhuurde onroerende goederen wordt vastgesteld op basis van de huurwaarde voor zover deze hoger is dan de economische waarde. In alle andere gevallen is de waarde in het economisch verkeer het uitgangspunt.

Elke belastingplichtige heeft recht op een belastingvrij bedrag van Afl. 60.000,- . Dit bedrag wordt in mindering gebracht op de totale waarde van alle onroerende goederen van dezelfde belastingplichtige. Over het resterende bedrag wordt 0,4% grondbelasting geheven.

Land Tax Barbados

Barbados kent een Land Tax waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen woningen, braakliggend terrein en andere onroerende zaken.

Voor woningen geldt een vrijstelling over de eerste BD\$ 190.000.⁴ Over de waarde van de woning gelegen tussen BD\$ 190.000 en BD\$500.000 wordt een Land Tax geven van 0,1% Over de waarde van de woning gelegen tussen BD\$ 500.000 en BD\$ 1.250.000 bedraagt het tarief 0,45%. Over de waarde van een woning boven de BD\$ 1.250.000 is het tarief 0,75%. De maximaal af te dragen Land Tax is vastgesteld op BD\$ 60.000.

Over de waarde van het braakliggende terrein wordt 0,6% Land Tax geheven en over alle andere onroerende zaken 0,5%

De onderstaande tabel 2 laat zien dat tarieven zoals opgenomen in de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 een lastenverzwaring inhouden ten opzichte van Bonaire en Aruba.

Tabel 2: Vergelijking marginaal tarief grondbelasting

	Aruba	Bonaire	Barbados	Curaçao	
				1908	2013
Woningen	0,4%	0,35% / 1%	0,1% - 0,75%	0,345%	0,4% - 0,6%
Niet woningen	0,4%	1%	0,5%	0,345%	0,4% - 0,6%
Belastingvrije voet	Afl. 60.000,-	-	BD\$ 190.000		-

⁴ 1 US\$ = 2 BD\$

In Barbados wordt net als in de ontwerp- landsverordening grondbelasting 2013 een gedifferentieerd tarief gehanteerd voor woningen. Barbados kent echter een belastingvrije voet waardoor het reële belastingtarief lager is dan het marginale tarief. Barbados hanteert voor andere onroerende zaken een uniform tarief.

Naar het oordeel van de SER verslechtert de concurrentiepositie van Curaçao door de voorgestelde progressieve verhoging van de grondbelasting als gevolg van een ten opzichte van omringende landen als gevolg van de verder oplopende belastingdruk.

3.4 Vrijstellingen

In artikel 4 van de onderhavige ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 wordt een aantal categorieën onroerende zaken opgesomd welke zijn vrijgesteld van grondbelasting. De SER heeft geconstateerd dat een groot aantal van de vrijgestelde categorieën onroerende zaken een sociale of maatschappelijke functie heeft. De in artikel 4, eerste lid, van grondbelasting vrijgestelde onroerende zaken betreffen onder andere, begraafplaatsen, gebouwen uitsluitend dienende tot het verzorgen van niet commercieel onderwijs, gebouwen uitsluitend dienende tot genezing of verpleging van zieken of gebrekkigen, ten behoeve van de land- of bosbouw bedrijfsmatig geëxploiteerde cultuurgrond voor zover deze niet de ondergrond vormt van gebouwen en natuurterreinen beheerd door rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid welke zich uitsluitend of nagenoeg uitsluitend het behoud van natuurschoon ten doel stellen.

Voor de SER geldt dat de vrijstellingen zoals opgenomen in artikel 4 van de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 dienen te worden uitgebreid met sportterreinen en sportfaciliteiten. Sportterreinen en sportfaciliteiten vallen immers ook onder de noemer onroerende zaak met een sociale of maatschappelijke functie. De criteria 'duurzaam tot deze bestemming zijn ingericht, aan een stichting of Curaçao toebehoren en geen winst wordt beoogd of gemaakt' dienen daarbij eveneens van toepassing te worden verklaard op sportterreinen en sportfaciliteiten.

De SER geeft de regering in overweging om na te gaan of er niet tevens andere categorieën onroerende zaken met een duidelijke sociale of maatschappelijke functie dienen te worden vrijgesteld van de grondbelasting.

4. Inwerkingtreding

Artikel 14, eerste lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening bepaalt dat de Landsverordening grondbelasting 2013 in werking treedt op 1 januari 2013. Daarnaast wordt vanwege de werkzaamheden die moeten worden verricht in het kader van de herwaardering van de onroerende zaken in artikel 14, tweede lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening voorgesteld om het nieuwe vijfjarig tijdvak per 1 januari 2014 te laten ingaan.

Ingevolge de Aanwijzingen voor de Regelgeving⁵, specifiek Aanwijzing 167, wordt aan een regeling slechts terugwerkende kracht verleend, indien daarvoor een bijzondere reden bestaat. Aan belastende regelingen wordt, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht toegekend.

⁵ Ministerie van Justitie (Directie wetgeving), Aanwijzingen voor de Regelgeving; Praktijkvoorschriften voor ontwerpers van regelingen van de rijksoverheid, 4^e druk, SDU uitgevers BV, Den Haag, 2004

De SER meent dat het toekennen van terugwerkende kracht aan een regeling in strijd is met het beginsel van de rechtszekerheid. Naar het oordeel van de SER is het daarom uitgesloten dat de regering aan de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) terugwerkende kracht verleent en zo tracht te bewerkstelligen dat het verhoogde tarief opgenomen in de ontwerp-landsverordening alsnog per 1 januari 2013 kan worden toegepast.

Artikel 13 van de Grondbelastingverordening 1908 bepaalt immers dat het belastingjaar begint op 1 januari en eindigt op 31 december hetgeen betekent dat het nieuwe belastingjaar voor de grondbelasting reeds is begonnen. In de memorie van toelichting bij onderhavige ontwerp-landsverordening wordt op pagina 4 gesteld dat bij de grondbelasting sprake is van een tijdstipbelasting, de situatie op 1 januari bepalend voor de vaststelling wie belastingplichtig is. Artikel 2, eerste lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening bepaalt immers dat 'Deze belasting wordt geheven van degene die bij het begin van het kalenderjaar het genot heeft krachtens eigendom, bezit of beperkt recht van een onroerende zaak'. Een moment van inwerkingtreding van het verhoogd en progressief tarief anders dan 1 januari leidt tot complicaties in situaties waarbij de eigendom van een onroerende zaak na 1 januari is overgedragen.

Een inwerkingtreding van de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) per 1 januari 2014 is dan ook reëel.

5. Redactioneel

In op pagina 1 van het ontwerp dient onder artikel I de zin "De tekst van de Landsverordening grondbelasting 2012 luidt als volgt" gewijzigd te worden in "De tekst van de Landsverordening grondbelasting 2013 luidt als volgt".

De titel van de ontwerp-landsverordening zoals deze aan de SER ter advisering is aangeboden luidt "ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49)" deze dient gewijzigd te worden in "ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013"

6. Conclusie

De ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) strekt tot een volledige herziening van de regels met betrekking tot de grondbelasting en het vaststellen van de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013.

De primaire doelstelling van de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) is het verbeteren van de financiële positie van het land door het verhogen van de opbrengsten van de grondbelasting via de introductie van een progressief tarief en een herwaardering van onroerende zaken.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat de verhoging van de grondbelasting niet te ontgaan is. De SER heeft echter vastgesteld dat de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 niet bewerkstelligt dat over iedere onroerende zaak door degene die het genot heeft van de onroerende zaak krachtens eigendom, bezit of beperkt recht grondbelasting wordt betaald.

Doordat naar de inschatting van de Inspecteur der Belastingen mogelijk 5000 percelen in het bestand van de grondbelasting ontbreken, wordt jaarlijks ongeveer NAF. 2,5 miljoen aan belastingopbrengsten misgelopen.

De SER dringt er bij de regering op aan het bestand van de grondbelasting zo spoedig mogelijk te actualiseren en te completeren en geeft in overweging daarbij gebruik te maken van de gegevens beschikbaar bij het Bevolkingsregister en de Directie Ruimtelijke Ordening en Planning van het Ministerie van Verkeer, Vervoer & Ruimtelijke Planning.

Daarnaast is er in veel gevallen waarbij is gebouwd op huurgrond geen officieel recht van opstal gevestigd en worden onroerende zaken gebouwd op huurgrond niet belast bij degene die de onroerende zaak heeft gebouwd en het genot hiervan heeft. Dit betekent dat indien het grond van het land Curaçao betreft in het geheel geen grondbelasting wordt betaald

De SER adviseert de regering op korte termijn te bewerkstelligen dat grondbelasting geheven gaat worden bij de genothebende over onroerende zaken gebouwd op huurgronden welke eigendom zijn van Curaçao. De SER meent dat hiertoe, bijvoorbeeld, de reikwijdte van artikel 2, eerste lid, van de ontwerp-landsverordening kan worden uitgebreid door de zinsnede "of het feitelijk genot heeft van een onroerende zaak gebouwd op huurgrond" toe te voegen, of het deel van het huurgrond waarop de onroerende zaak is gebouwd dient te worden afgesplitst en omgezet naar erfpachtgrond.

Wie het feitelijk genot heeft van een onroerende zaak gebouwd op huurgrond kan worden vastgesteld aan de hand van de tenaamstelling van aansluitingen met betrekking tot nutsvoorzieningen (water en elektriciteit), telefoon, internet en/of televisie.

De SER is van oordeel dat de progressiviteit van het belastingstelsel reeds in voldoende mate tot uitdrukking komt in de sfeer van de inkomstenbelasting. Naar het oordeel van de SER is in de memorie van toelichting de noodzaak van de introductie een gedifferentieerd tarief en progressiviteit in de sfeer van de grondbelasting niet voldoende gelegitimeerd.

De SER pleit daarom voor een grondbelasting waarin iedereen die krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot heeft van een onroerende zaak, tegen een uniform tarief wordt belast.

De door de regering gewenste verbetering van de overheidsfinanciën kan dan worden gerealiseerd door de verhoging van het uniforme tarief van de grondbelasting.

Gelet op de sociale en maatschappelijke functie van sportterreinen en sportfaciliteiten dienen de vrijstellingen zoals opgenomen in artikel 4 van de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 te worden uitgebreid met sportterreinen en sportfaciliteiten.

De SER geeft de regering in overweging om na te gaan of er niet tevens andere categorieën onroerende zaken met een duidelijke sociale of maatschappelijke functie dienen te worden vrijgesteld van de grondbelasting.

De SER heeft vast moeten stellen dat in de financiële paragraaf geen raming wordt gegeven van de verwachte hogere belastingopbrengsten als gevolg van de herwaardering.

De SER geeft aan de regering in overweging op basis van de gegevens over de gemiddelde ontwikkeling van de prijzen van onroerende zaken over, bijvoorbeeld, de afgelopen 5 jaar tevens een inschatting te geven van het financiële effect van de herwaardering.

Artikel 14, eerste lid, van de onderhavige ontwerp-landsverordening bepaalt dat de Landsverordening grondbelasting 2013 in werking treedt op 1 januari 2013. In verband met de rechtszekerheid en de bepalingen inzake de fiscale tijdvakken in de Grondbelastingverordening 1908 en de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 een inwerkingtreding van de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) per 1 januari 2014 meer voor de hand.

De SER constateert dat een analyse van de (macro-) economische effecten van de verhoging van de grondbelasting ontbreekt in de memorie van toelichting.

Met het oog op het verbeteren van de financiële positie van het land heeft de regering de afgelopen maanden een aantal voorstellen aan de SER ter advisering aangeboden welke ieder afzonderlijk leiden tot het oplopen van belasting- en premiedruk voor ondernemers en particulieren, hierbij ontbrak in vrijwel alle gevallen een gedegen analyse van de macro-economische effecten van de voorgestelde maatregelen.

Naar het oordeel van de SER betreft het echter één pakket aan maatregelen gericht op verbeteren van de financiële positie van het land en het realiseren van een begrotingsevenwicht op de meerjaren begroting. Het is voor de SER dan ook imperatief dat de macro-economische effecten van onder andere de ontwerp-landsverordening houdende een nieuwe wettelijke voorziening ter verzekering van kosten ingeval van ziekte (Landsverordening basisverzekering ziektekosten), de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering (P.B. 1960, no. 83) en de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering (P.B. 1965, no. 194), de ontwerp-landsverordening tot aanpassing van de omzetbelasting, het formele belastingrecht en aanverwante wettelijke regelingen, de ontwerp-ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen (P.B. 1972, no. 110) en de onderhavige ontwerp-landsverordening tot invoering van tariefdifferentiatie in de grondbelasting door de regering in samenhang worden geanalyseerd, in verband met mogelijk averechtse effecten op sociaal economisch gebied (koopkracht daling, toenemende inflatie, verslechtering werkgelegenheid, daling economische groei), alvorens de invoering hiervan te overwegen.

De SER constateert dat een analyse van de (macro-) economische effecten van de verhoging van de grondbelasting ontbreekt in de memorie van toelichting.

De SER dringt er bij de regering op aan zo spoedig mogelijk de gevolgen van de verhoging van de grondbelasting zowel op macro-niveau (het land) als op micro-niveau (huishoudens) inzichtelijk te maken. Naar het oordeel van de SER dient de regering bij de analyses op micro-niveau rekening te houden met verschillen in inkomen tussen belastingplichtigen.

De SER vraagt aandacht voor de in dit advies gegeven standpunten inzake de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49) en geeft de regering in overweging om de ontwerp-landsverordening grondbelasting 2013 nader te doen analyseren en te motiveren.

Namens de Sociaal Economische Raad,

De fungerend Voorzitter,



mr. J.H. Jacobs

De Secretaris,



mw. drs. J.J. Provence